Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI) voor het jaar 2015

L

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld 13 januari 2015

Mede in het licht van het te voeren debat over de begroting van Veiligheid en Justitie heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie[1] in haar vergadering van 16 december 2014 besloten de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie enkele vragen voor te leggen naar aanleiding van zijn beantwoording[2] van de schriftelijke vragen vanuit de Tweede Kamer over de definitieve beslissingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) in de collectieve klachtenprocedures CEC en FEANTSA tegen Nederland[3].
Aansluitend heeft zij de Staatssecretaris op 17 december 2014 een brief gestuurd.

De Staatssecretaris heeft op 12 januari 2015 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
K. van Dooren

[1] Samenstelling:
Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) *(vice-voorzitter)*, Duthler (VVD) *(voorzitter)*, Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), De Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD).
[2] *Aanhangsel Handelingen II* 2013–2014, 2580 en 2964.
[3] http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ESCagendas/272Synopsis_en.pdf.

kst-34000-VI-L
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 17 december 2014

Mede in het licht van het te voeren debat over de begroting van Veiligheid en Justitie (34 000 VI) heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie in haar vergadering van 16 december 2014 besloten u enkele vragen voor te leggen naar aanleiding van uw beantwoording[4] van de schriftelijke vragen vanuit de Tweede Kamer over de definitieve beslissingen van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) in de collectieve klachten-procedures CEC en FEANTSA tegen Nederland[5].

U vermeldt in uw antwoorden aan de Tweede Kamer dat de regering niet is gehouden binnen vier maanden na toezending van de bevindingen van het ECSR aan het Comité van Ministers maatregelen te treffen in lijn met de uitspraken. Volgens u zijn de bevindingen gericht aan het Comité van Ministers, dat vervolgens een resolutie of aanbeveling kan aannemen, gericht aan de Nederlandse regering.

Erkent u dat de beslissingen van het ECSR inzake collectieve klachten definitieve beslissingen betreffen, die in juridische zin niet aangetast, terzijde gelegd of afgewezen kunnen worden door het Comité van Ministers? Erkent u dat de rol van het Comité van Ministers louter is gelegen in het verzekeren van de naleving van de beslissingen van het ECSR, waarbij het in casu de Nederlandse regering uitnodigt om informatie te verschaffen over de maatregelen die zij neemt om het beleid in overeenstemming te brengen met het Europees Sociaal Handvest? Erkent u dat een resolutie van het Comité van Ministers doorgaans deze nationale informatie reflecteert en de regering formeel uitnodigt om in haar volgende rapport over het Europees Sociaal Handvest te bevestigen dat ze haar beleid daarmee effectief in overeenstemming heeft gebracht?

De commissie constateert dat de kern van de weerstand van de Nederlandse regering tegen de interpretatie van het ECSR erin is gelegen dat het Comité van Ministers oordeelt dat onrechtmatig verblijvende vreemdelingen onder bepaalde omstandigheden onder de personele reikwijdte van het Europees Sociaal Handvest vallen. Deze kritiek uitte het Comité van Ministers ook na de beslissing van het ECSR in de collectieve klacht nr. 47/2008 over het recht op onderdak voor onrechtmatig verblijvende kinderen[6]. Desondanks heeft het Comité van Ministers in de betreffende resolutie met een verwijzing naar de beslissing van het ECSR de Nederlandse regering opgeroepen om haar beleid in die zin aan te passen aan het Handvest. Wellicht in reactie op het Nederlandse standpunt over de beperkte personele reikwijdte van het Handvest verklaarde het Comité van Ministers: *«Recognises the limitation of the scope of the European Social Charter (revised) in terms of persons protected, laid down in paragraph 1 of the Appendix to the Charter, but notes that this does not relieve states from their responsibility to prevent homelessness of persons unlawfully present in their jurisdiction, more particularly when minors are involved».*

Welke inschatting maakt u van de inhoud van de resolutie van het Comité van Ministers ten aanzien van de beslissing van het ECSR over de klacht

---

[4] *Aanhangsel Handelingen II* 2013–2014, 2580 en 2964.
[5] http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ESCagendas/272Synopsis_en.pdf.
[6] Resolutie CM ResCHS(2010)6, aangenomen op 7 juli 2010.

van CEC? Ligt het niet in de rede te verwachten dat het Comité van Ministers zijn standpunt van resolutie (2010)6 zal herhalen dat verdragsstaten verantwoordelijk zijn om dakloosheid te voorkomen van onrechtmatig verblijvende personen, en dat Nederland daarom het beleid zal moeten aanpassen? Zo nee, welke argumenten heeft de regering voor een andere inschatting?

Acht u het in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichting van verdragstrouw om de onaantastbare beslissing van het ECSR niet (reeds) uit te voeren? Nederland heeft immers in 2006 het Facultatief Protocol bij het Europees Sociaal Handvest geratificeerd, en daarmee de bevoegdheid toegekend aan het ECSR om een oordeel te geven in collectieve klachten aangaande de schending van het Handvest door Nederland. Erkent de regering dat het Comité van Ministers slechts de mogelijkheid heeft om in een resolutie (diverse gradaties van) politieke goed- of afkeuring te uiten jegens de beslissing van het ECSR, maar daarmee niet kan afdoen aan de juridische status van deze beslissing? Wat is vanuit dit perspectief de dwingende reden om met de naleving te wachten tot de resolutie van het Comité van Ministers? Welk standpunt neemt u in ten aanzien van de beraadslagingen over de resolutie van het Comité van Ministers? Welke maatregelen gaat u nemen, indien het Comité van Ministers Nederland zal oproepen om zijn beleid in lijn met de beslissing van het ECSR aan te passen aan het Handvest?

Met het oog op de plenaire behandeling van de begroting van Veiligheid en Justitie 2015, welke thans is voorzien op 13 januari 2015, verzoekt de commissie u **vóór 9 januari 2015** schriftelijk te reageren op de bovenstaande vragen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A.W. Duthler

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 januari 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft mede in het licht van de behandeling van de begroting van Veiligheid en Justitie enkele vragen gesteld over de rapporten van het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) in de collectieve klachtprocedures inzake CEC en FEANTSA tegen Nederland.[7] In deze brief geef ik de schriftelijke reactie waar de commissie voor Veiligheid en Justitie om verzocht bij brief van 17 december 2014.

De regering verwijst allereerst naar de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de *immediate measure* van het ECSR.[8] In de voorlichting wordt uitleg gegeven over de status van de rapporten van het ECSR en de rol van het Comité van Ministers.

De rapporten van het ECSR in de klachtprocedures inzake CEC en FEANTSA zijn toegezonden aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa. Over deze rapporten moet het Comité van Ministers op grond van het Handvest een standpunt innemen in de vorm van een resolutie met een aanbeveling. Dat standpunt van het Comité van Ministers maakt integraal onderdeel uit van de klachtprocedure. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat de bevindingen van het ECSR niet bindend zijn, maar wel gezaghebbend.

Nederland erkent de internationale verplichtingen van verdragstrouw. In dat kader wordt ook gewezen op artikel 31 van het Weens Verdragenverdrag dat regels geeft over de uitlegging van een verdrag. Dit is belangrijk om te bepalen waar de instemming van een Staat, waarmee een Staat partij wordt bij een verdrag, op ziet. De verdragspartijen hebben met de eerste paragraaf van de Bijlage bij het Handvest de werkingssfeer van het ESH begrensd. Zoals terecht wordt opmerkt in de brief van de commissie voor Veiligheid en Justitie, heeft het Comité van Ministers in het verleden expliciet de beperkte personele reikwijdte van het Handvest erkend. De desbetreffende resolutie zag specifiek op de situatie van minderjarigen.

Volgens het «toelichtend rapport» kan het Comité van Ministers niet afdoen aan de juridische beoordeling van het ECSR.[9] Het Comité van Ministers heeft, naast het verzekeren van de naleving van de beslissingen van het ECSR, een eigenstandige rol om een standpunt te bepalen. Het Comité van Ministers kan namelijk bij het aannemen van de resolutie rekening houden met sociale en economische beleidsoverwegingen en heeft dan ook het in het verleden resoluties aangenomen waarin het niet onverkort de bevindingen van het ECSR volgt[10].

De besluitvorming in en de resolutie van het Comité van Ministers wordt daarom afgewacht. Zoals te doen gebruikelijk wordt in de voorbereiding

[7] ECSR, 9 juli 2014, *Conference of European Churches* (CEC) tegen Nederland (klacht nr. 90/2013) en *European Federation of National Organisations working with the Homeless* (FEANTSA) tegen Nederland (klacht nr. 86/2012).

[8] Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State, 13 december 2013, bijlage bij *Kamerstukken II* 2013/2014, 29 279, nr. 183.

[9] Zie het *explanatory report* bij het Aanvullend Protocol inzake collectieve klachten (ETS 158), onder 46.

[10] Zie bijvoorbeeld Res. ChS (1999) 4, Res. ChS (2001) 6, Res. ChS (2002) 3, Res. ChS (2002), 2, Res. ChS (2003) 1.

van de behandeling van rapporten in het Comité van Ministers bij andere landen geïnformeerd naar hun standpunt. Ik acht het niet wenselijk om vooruit te lopen op, of te speculeren over, het standpunt dat het Comité van Ministers zal innemen.

Zodra het Comité van Ministers zich heeft uitgesproken over de bevindingen van het ECSR, zal ik dit binnen het Kabinet bespreken. Vervolgens zal het parlement worden geïnformeerd over het standpunt van de regering over de beide zaken.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven